



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2019

Handelsabkommen: Kritik ernst nehmen

Ossa, Ralph

Abstract: Die USA haben einen Handelskrieg begonnen, obwohl dieser weltweit bis zu 25 Prozent der Handelsgewinne zerstören könnte. Gründe dafür sind ungünstige Verteilungseffekte von Handelsliberalisierungen, der ungenügende Schutz des geistigen Eigentums sowie der Irrglauben der US-Regierung, dass Aussenhandel ein Nullsummenspiel sei. In Europa stossen umfassende Handelsabkommen auf eine steigende Skepsis. Globalisierungskritik sollte ernst genommen werden, und die Nachteile einer «Deep Integration» müssen thematisiert werden.

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-174939>

Journal Article

Published Version

Originally published at:

Ossa, Ralph (2019). Handelsabkommen: Kritik ernst nehmen. *Die Volkswirtschaft*, 92(8-9):9-11.

Handelsabkommen: Kritik ernst nehmen

Was haben der amerikanisch-chinesische Handelskrieg und die Globalisierungsskepsis in Europa gemeinsam? Bei beiden geht es nicht in erster Linie um Zollpolitik, sondern um das Sicherstellen von Standards. *Ralph Ossa*

Abstract Die USA haben einen Handelskrieg begonnen, obwohl dieser weltweit bis zu 25 Prozent der Handelsgewinne zerstören könnte. Gründe dafür sind ungünstige Verteilungseffekte von Handelsliberalisierungen, der ungenügende Schutz des geistigen Eigentums sowie der Irrglauben der US-Regierung, dass Aussenhandel ein Nullsummenspiel sei. In Europa stossen umfassende Handelsabkommen auf eine steigende Skepsis. Globalisierungskritik sollte ernst genommen werden, und die Nachteile einer «Deep Integration» müssen thematisiert werden.

Seit dem fatalen Handelskrieg der Dreissigerjahre, der zu einem beispiellosen Einbruch des Welthandels führte und damit die Weltwirtschaftskrise weiter verschärfte, war die Notwendigkeit zur internationalen Handelskooperation Grundkonsens der Handelspolitik. Es bestand Einigkeit, dass der Aussenhandel einen entscheidenden Beitrag zu unserem Wohlstand leistet und letztlich alle Länder von einer geordneten Marktöffnung profitieren. Nach dem Zweiten Weltkrieg ebnete dies den Weg für weitreichende gegenseitige Zollsenkungen, zunächst im Rahmen von multilateralen Gatt-Abkommen (ab 1995 WTO) und später auch durch regionale Partnerschaften wie die EU.

Durch die handelspolitische Neuorientierung der USA wird dieser Grundkonsens nun völlig infrage gestellt. Präsident Donald Trump hat als erste Amtshandlung die Transpazifische Partnerschaft (TPP-Abkommen) gekündigt und wenig später eine Neuverhandlung des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (Nafta) erzwungen. Zudem hat er einen umfassenden Handelskrieg mit China begonnen und der EU einen ebensolchen angedroht. Er hat sogar offen den Austritt seines Landes aus der WTO angedroht, was fast sicher das Ende unseres multilateralen Handelssystems bedeuten würde. Dies ist besonders bemerkenswert, da die

USA der Hauptarchitekt dieses Handelssystems waren, nun also im Grunde ihr eigenes System torpedieren.

Handelskrieg trifft Schweiz

Vor diesem Hintergrund stellt sich natürlich die Frage, welchen volkswirtschaftlichen Schaden das Zusammenbrechen handelspolitischer Kooperation schlimmstenfalls anrichten kann. Meinen Berechnungen zufolge kann ein Handelskrieg schlimmstenfalls rund 25 Prozent der Handelsgewinne zerstören, die wiederum rund 25 Prozent unseres Wohlstandes ausmachen.¹ Als Handelsgewinne bezeichne ich den Teil unseres Wohlstandes, der auf den Aussenhandel zurückzuführen ist. Sie bilden eine theoretische Obergrenze der Handelskriegskosten, denn mehr als den Aussenhandel komplett zu eliminieren, kann auch der schlimmste Handelskrieg nicht.

Diese Zahlen sind als Durchschnittswerte für die ganze Welt zu interpretieren, und die zugrunde liegenden Zahlen variieren stark von Land zu Land. So sind einige Länder natürlich viel stärker vom Aussenhandel abhängig als andere und dementsprechend auch viel grösseren Risiken ausgesetzt. Besonders exponiert ist die Schweiz: Bei einem vollständigen Zusammenbruch handelspolitischer Kooperation würde das Schweizer Realeinkommen meinen Berechnungen zufolge um ganze 14 Prozent einbrechen, das der grossen Wirtschaftsblöcke EU, China und USA aber nur um rund 2 Prozent. Länder wie Kanada und Mexiko befänden sich mittig dazwischen mit Realeinkommenseinbussen von etwa 7 Prozent. Mit einem vollständigen Zusammenbruch handelspolitischer

¹ Ossa (2018).



Kooperation meine ich das «Worst-Case-Szenario» der Handelspolitik, also einen voll eskalieren Jeder-gegen-jeden-Handelskrieg.

Ursachen des Handelskonflikts

Ich sehe im Wesentlichen drei Gründe für die Neuorientierung der amerikanischen Handelspolitik. Erstens haben bestimmte Bevölkerungsschichten durch den Handel mit China viel verloren, wie mein Kollege David Dorn in einem Fachartikel eindrücklich dokumentiert hat.² Das schürt natürlich Ressentiments gegenüber dem Aussenhandel, auch wenn das Land insgesamt davon profitiert. Zweitens sind US-Unternehmen frustriert über den Schutz ihres geistigen Eigentums in China sowie über den dortigen Staatskapitalismus, dem die WTO nur bedingt Einhalt gebieten kann. Dieser Punkt ist auch die juristische Rechtfertigung für Trumps Strafzölle – und nicht etwa Unregelmässigkeiten in Chinas Zollpolitik. Und drittens scheint in der Trump-Administration schlicht das Missverständnis vorzuliegen, dass Aussenhandel ein

Umfassende Handelsabkommen wecken Ängste in der Bevölkerung. Protest gegen das Ceta-Abkommen zwischen der EU und Kanada vor dem EU-Parlament in Strassburg.

Nullsummenspiel sei, bei dem die USA entweder gewinnen oder verlieren. Darauf deuten unter anderem die regelmässigen Beschwerden über das US-Handelsbilanzdefizit hin, das eigentlich wenig mit Handelsgewinnen zu tun hat.

Interessanterweise scheint nur der letzte Grund spezifisch amerikanisch zu sein; Sorgen über ungünstige Verteilungseffekte von Handelsliberalisierungen und Enttäuschung im Zusammenhang mit Chinas Schutz von geistigem Eigentum sind auch in anderen Ländern weit verbreitet.

Umfassende Abkommen in Kritik

Über die ungünstigen Verteilungseffekte von Handelsliberalisierungen wurde schon viel geschrieben, weshalb ich hier nicht weiter darauf eingehen möchte.³ Stattdessen scheint mir der zweite Aspekt – der Schutz des geistigen Eigentums – als mindestens genauso wichtig, zumindest wenn man es als Unterthema des Phänomens der «Deep Integration» begreift. «Deep Integration» beschreibt einen Trend in der

² Autor, Dorn und Hanson (2013).

³ Vgl. Autor, Dorn und Hanson (2013).

Handelspolitik, nach dem Handelsabkommen viel mehr sind als nur einfache Zollabkommen. Mittlerweile geht es vor allem um die Harmonisierung von Regulierungen, den Schutz ausländischer Investoren und eben den Schutz von geistigem Eigentum anstatt um klassische Zollpolitik.

Durch diesen Trend sind moderne Handelsabkommen nicht nur komplex geworden, sondern auch ausserordentlich kontrovers. Ein gutes Beispiel dafür sind die Massenproteste in Europa gegen das umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen (Ceta) zwischen der EU und Kanada sowie gegen das geplante Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) zwischen der EU und den USA. Ein kurzer Blick auf Websites wie www.stop-ttip.org macht klar, dass sich diese Proteste vor allem gegen die «Deep Integration» richten: Es geht hier also nicht um eine Ablehnung jeglicher Globalisierung, sondern vielmehr darum, dass Handelsabkommen womöglich Produktstandards verwässern (Stichwort: Chlorhühnchen), Regierungen aus Angst vor Schadenersatzklagen womöglich auf sinnvolle Regulierungsmassnahmen verzichten (Stichwort: Investor-State Dispute Settlement) oder lebenswichtige Medikamente womöglich durch starken Patentschutz nur zu Monopolpreisen in Entwicklungsländern erhältlich sind (Stichwort: Übereinkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte des geistigen Eigentums, TRIPS).

Ich halte es in diesem Zusammenhang für ausserordentlich wichtig, solche Sorgen ernst zu nehmen und nicht als plumpen Protektionismus abzutun. Denn es gibt zu diesen Themen bislang kaum belastbare Forschung, sodass wir momentan schlicht nicht wissen, ob solch tiefe Abkommen die erwünschten Wohlfahrtsgewinne erzielen. Wir sollten deswegen mit Vorsicht und Augenmass vorgehen und nicht blind alles gutheissen, was «Handelsabkommen»

heisst. Hier geht es nämlich nicht um Freihandel im klassischen Sinne, dem ich natürlich wie fast alle HandelsökonomInnen positiv gegenüberstehe. Ich forsche zurzeit intensiv zu diesem Thema, und meine Zwischenergebnisse bestätigen meine Vorsicht gegenüber tiefen Handelsabkommen. Zusammen mit dem Ökonomen Giovanni Maggi aus Yale arbeite ich zum Beispiel an einer Theorie von Handelsabkommen, die den Einfluss von Unternehmensinteressen auf die Handelspolitik untersucht. Im Kern fragen wir uns, welche Lobbys von einem Handelsabkommen profitieren und ob damit der Einfluss von Lobbys insgesamt zunimmt oder abnimmt.

Bei klassischen Zollverhandlungen neutralisieren sich Lobbys weitgehend: Während Exportfirmen besseren Marktzugang wünschen, wollen sich Binnenmarkt-orientierte Unternehmen gegen die ausländische Konkurrenz abschotten. Demgegenüber kann sich das Lobbying bei tiefen Handelsabkommen verstärken, zum Beispiel, wenn es um Konsumentenschutz geht. Hier haben alle Firmen gleichermassen ein Interesse daran, bestimmte Produktstandards zu senken, um Produkte zu verbilligen und damit den Konsum zu beleben.



Ralph Ossa

Vorsitzender des Instituts für Volkswirtschaftslehre,
Professor für Internationalen Handel, Universität Zürich

Literatur

- Autor, D., Dorn, D. und Hanson, G. (2013). The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Imports Competition in the United States, in: *American Economic Review*, 103(6), 2121–68.
Ossa, R. (2018). Wie teuer ist ein Handelskrieg? Wirtschaftsdienst, Sonderheft.